

สารบบ

เรื่อง การเสนอร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล
และองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอ
ตามมาตรา ๑๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)

ด้วยนางสุธีรา วิจิตรานนท์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๔๔,๐๑๕ คน ได้ร่วมกัน
เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. พร้อมด้วย
บันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ต่อประธานรัฐสภา เมื่อวันที่ ๗
พฤษภาคม ๒๕๕๑ ประธานรัฐสภาได้ดำเนินการ ดังนี้

๑. วินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเกี่ยวกับเรื่องที่ยังอยู่ในหมวด ๓ และ
หมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒. ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอ
ปรากฏว่ามีผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายที่มีสิทธิเลือกตั้งและเอกสารหลักฐานครบถ้วน จำนวน ๔๑,๕๔๓ คน

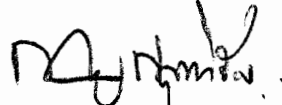
๓. แต่งตั้งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเป็นผู้รับคำร้อง
คัดค้านรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

๔. ส่งบัญชีรายชื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานคร และ
ผู้อำนวยการเขตทุกเขตในกรุงเทพมหานคร เพื่อจัดให้มีการปิดประกาศรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายเฉพาะ
ในเขตท้องที่ที่ผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายผู้นั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เพื่อให้ผู้ที่มีชื่อเป็นผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย
โดยที่ตนมิได้ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วย ใช้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้าน ปรากฏว่ามีผู้ใช้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้าน
จำนวน ๑,๐๐๑ คน ดังนั้น จึงมีรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายถูกต้อง จำนวนทั้งสิ้น ๔๐,๕๔๒ คน ซึ่งเป็นไป
ตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว

จากนั้น ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยหลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้
เห็นว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับสตรี และไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

/บัดนี้...

บัดนี้ จึงถือว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๔๐,๕๔๒ คน ได้เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ถูกต้องตามมาตรา ๑๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว


(นายพิฑูร พุ่มหิรัญ)

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑๙ กันยายน ๒๕๕๑

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ เพื่อกำหนด
สัดส่วนหญิงและชายของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๕)

เหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้วางหลักการในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วม
ของประชาชน โดยคำนึงถึงความเท่าเทียมกันของหญิงและชาย ในการร่วมกันตัดสินใจทางการเมือง
ในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และในการ
ตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐทุกระดับ รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ ประกอบกับบทบัญญัติของ
พระราชบัญญัตินี้ยังไม่มีบทบัญญัติที่ส่งเสริมให้หญิงและชายมีส่วนร่วมในทางการเมืองในสัดส่วนที่
ใกล้เคียงกัน ดังนั้นจึงสมควรกำหนดสัดส่วนหญิงและชายของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
เพื่อให้เป็นไปตามหลักการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวและเกิดความเสมอภาคในผลลัพธ์ และ
เพื่อให้ผู้หญิงและผู้ชายที่อยู่ในชุมชน ร่วมกันบริหารและพัฒนา ตลอดจนร่วมกันจัดสรรทรัพยากรของ
ชุมชนให้มีความสมดุล ส่งผลให้ชุมชนและท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและได้รับการพัฒนาอย่างรอบด้าน
มากกว่าที่จะให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นหลักในการแบกรับภาระอย่างเดียว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

"มาตรา ๔๕ สภามงคลการบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคนเป็นหญิงหนึ่งคนและชายหนึ่งคน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน เป็นหญิงสามคนและชายสามคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคน เป็นเพศใดเพศหนึ่งไม่เกินสองคน "

.....

.....

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ

ของร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ...)

พ.ศ.

เนื่องจากภารกิจในการบริหารและดูแลชุมชน เป็นบทบาทของผู้ชายมาโดยตลอด แม้โอกาสจะเริ่มเปิดให้กับผู้หญิงมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๕ เมื่อผู้หญิงสามารถลงสมัครเป็นผู้ใหญ่บ้านละกำนันได้ การกระจายอำนาจการปกครองระดับท้องถิ่น โดยการเปลี่ยนแปลงให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีการปรับทั้งเนื้อหาและองค์ประกอบเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นอีกก้าวหนึ่งที่ทำให้ผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นมากกว่าเดิม

แม้จะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น การมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการเมืองระดับท้องถิ่นก็ยังน้อยมาก คือไม่ถึงร้อยละ ๑๐ คงมีใช่เป็นเพราะผู้หญิงไม่มีความสามารถ เพราะก็มีผู้หญิงเก่งที่ให้เห็นเป็นตัวอย่างอยู่มากมาย แต่ก็เป็นที่น่าทราบดีว่า มีอุปสรรคหลายประการที่ด้านผู้หญิงไม่ว่าจะเป็นปัจจัยภายนอกซึ่งรวมถึงวัฒนธรรมทางการเมืองที่ทำให้ผู้หญิงไม่อยากเข้าร่วมส่วนต่างๆ ของสังคม ที่ไม่ให้โอกาสผู้หญิง และไม่ได้สนับสนุนผู้หญิงเท่าที่ควร รวมทั้งทัศนคติและพันนาการทางความคิดที่กีดกันหรือไม่มั่นใจในผู้หญิง การก้าวข้ามอุปสรรคต่างๆ เหล่านี้มีใช่เรื่องง่าย แต่เป็นเรื่องที่ต้องร่วมกันทุกฝ่ายทั้งผู้หญิงและผู้ชายในการหาวิธีและแนวทางเพื่อช่วยเพิ่มจำนวนผู้หญิงในทางการเมืองการปกครอง

การกำหนดสัดส่วนนั้น เป็นการสร้างโอกาสให้กับผู้หญิง เพราะกระบวนการเลือกตั้งในปัจจุบันก็ดี วัฒนธรรมหลายๆ ประการที่ฝังรากลึกก็ดี ทำให้ผู้หญิงเสียเปรียบในทางการเมือง การให้โอกาสที่เท่าเทียมกันนั้นเป็นไปได้ในกรอบกฎหมาย แต่เป็นความเท่าเทียมกันที่มีจุดเริ่มที่แตกต่างที่จะต้องพิจารณาด้วย และสัดส่วนนี้ก็ได้ใช้มาตลอดในกระบวนการทางการเมืองโดยเฉพาะในระบบการเลือกตั้งจะเห็นได้ชัดเจนจากการกำหนดสัดส่วนในรูปของพื้นที่ ก็เป็นอีกรูปแบบของการมีตัวแทนของความหลากหลาย ตามหลักประชาธิปไตย

สาเหตุว่าทำไมผู้หญิงจะต้องมีบทบาทในจำนวนที่มากขึ้นนั้น เพราะกิจกรรมของการบริหารท้องถิ่นที่มีลักษณะแตกต่างจากการเมืองการบริหารในระดับชาติ องค์การในระดับท้องถิ่นมีภารกิจรอบด้านเกี่ยวข้องกับดำเนินชีวิตในทุกด้าน ไม่ใช่เฉพาะด้าน เช่นการบริหารงานของกระทรวง ทบวง กรม กิจกรรมที่แตกต่างหลากหลายเหล่านี้ หากมองให้ลึก ก็จะต้องเชื่อมโยงกับทั้งหญิงและชาย การบริหารท้องถิ่นเป็น การเมืองในรั้วบ้าน ที่ไม่สามารถมองข้ามบทบาทของผู้หญิงได้ หากมีผู้หญิงไม่มากพอ การมองปัญหาของชุมชนย่อมไม่ชัดเจน และการบริหารท้องถิ่นย่อมไม่สามารถที่จะตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างเหมาะสม

จากประสบการณ์จริงของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หลายตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นความแตกต่างที่เกิดขึ้นเมื่อผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้น รวมถึงการละเลยภารกิจบางด้านของ อบต. ที่ไม่มีผู้หญิงร่วมอยู่ เช่น กิจกรรมที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การจัดให้มีสนามเด็กเล่นหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และการดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น

ดังนั้น หากพิจารณาถึงปัญหาสังคมหลายปัญหาที่ทุกฝ่ายยอมรับว่าเป็นปัญหาใหญ่ระดับชาติ และรัฐบาลทุกรัฐบาลได้ให้ความสำคัญอย่างมาก ได้แก่ ปัญหายาเสพติด ครอบคลุมทั้งการซื้อขายและการบำบัด ปัญหาเยาวชน ปัญหาการดูแลผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นมาก ปัญหาสุขภาพอนามัย โดยเฉพาะโรคเอดส์ ที่มีเพียงเกี่ยวข้องเนื่องกับการป้องกันหรือการรักษา แต่ยังรวมไปถึงการดูแลเด็กที่เป็นบุตรของผู้ติดยาเสพติด การยอมรับผู้ติดยาเสพติดเข้าสู่สังคมปกติ ฯลฯ ก็คงจะมองเห็นได้ชัดเจนว่า ปัญหาเหล่านี้ยากที่จะแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากชุมชน มิได้เป็นแกนนำในการป้องกันและแก้ปัญหา และในชุมชนนั้นผู้หญิงอยู่ในสถานภาพที่จะสามารถเป็นพลังสำคัญได้อย่างดียิ่ง หากได้รับโอกาสอย่างเต็มที่ การสร้างความเข้มแข็งให้กับ อบต. ด้วยการปรับองค์ประกอบให้เหมาะสมขึ้นนั้น นอกจากจะเป็นการสร้างความมั่นคงของรากฐานประชาธิปไตยแล้ว ยังเป็นทางเลือกสำคัญของการแก้ไขปัญหาระดับชาติที่ต้องพิจารณา

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ ยังวางหลักให้ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยคำนึงถึงความเท่าเทียมกันของหญิงและชาย ในการร่วมกันตัดสินใจทางการเมือง ในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

จากเหตุผลทั้งหลายที่กล่าวมา จึงเห็นสมควรให้ทั้งผู้หญิงและผู้ชายที่อยู่ในชุมชน บริหารและพัฒนา ตลอดจนจนกรร่วมกันจัดสรรทรัพยากรของชุมชนให้มีความสมดุล ชุมชนและท้องถิ่นย่อมมีความเข้มแข็งและได้รับการพัฒนาอย่างรอบด้านมากกว่าที่จะให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นหลักในการแบกภาระแต่ฝ่ายเดียว โดยเฉพาะปัจจุบันที่มีเสียงเรียกร้องถึงความโปร่งใส การมีส่วนร่วมและการรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นในการบริหารและการพัฒนา ผู้หญิงจึงต้องก้าวเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดทิศทางการบริหาร จัดการชุมชนท้องถิ่นของตนเองให้มากขึ้น เพื่อให้การจัดสรรและกระจายทรัพยากร ตลอดจนผลประโยชน์ของการพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างเหมาะสม

ดังนั้น เพื่อให้โอกาสของผู้หญิงและผู้ชายในการไปบริหารท้องถิ่น มีเท่าๆ กัน การกำหนดสัดส่วนผู้หญิงและผู้ชายตามร่างพระราชบัญญัตินี้ อาจมองได้ว่าเป็นมาตรการพิเศษที่จะช่วยเป็นตัวเร่งให้ผู้หญิงก้าวสู่เวทีการเมืองระดับท้องถิ่นมากขึ้นและเร็วขึ้น ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับหลักความเสมอภาคของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ระบุไว้ จึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ เพื่อกำหนดสัดส่วนหญิงและชายของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ร่างพระราชบัญญัตินี้ประกอบด้วยทั้งหมด ๓ มาตรา คือ

มาตรา ๑ เป็นเรื่องชื่อร่างพระราชบัญญัติ

มาตรา ๒ เป็นเรื่องกำหนดเวลาบังคับใช้กฎหมาย

มาตรา ๓ เป็นเรื่องการกำหนดสัดส่วนหญิงและชายของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๔๕ ของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่๓) พ.ศ.๒๕๔๒ โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๔๕ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคนเป็นหญิงหนึ่งคนและชายหนึ่งคน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน เป็นหญิงสามคนและชายสามคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคน โดยแต่ละหมู่บ้านเป็นเพศใดเพศหนึ่งไม่เกินสองคน ”